



5 GIUGNO 2019

Bulgaria. Le elezioni europee del 2019

di Arianna Angeli

Ricercatrice di Diritto pubblico comparato
Università degli Studi di Milano

Bulgaria. Le elezioni europee del 2019*

di Arianna Angeli

Ricercatrice di Diritto pubblico comparato
Università degli Studi di Milano

Sommario: 1. Quadro politico e istituzionale. 2. Il sistema elettorale per le elezioni europee. 3. Le elezioni europee del 2014. 4. Campagna elettorale e forze politiche in competizione. 5. Il risultato delle elezioni. 6. Commenti politici e scenari futuri.

1. Quadro politico e istituzionale

Le elezioni europee del 2019 in Bulgaria si sono contraddistinte per un elevato livello di astensionismo, in crescita rispetto alla precedente tornata elettorale, ed hanno segnato la vittoria del GERB, il partito del Primo Ministro Boyko Borisov.

La Bulgaria è un paese che ha acquisito tardivamente la propria statualità, tra la fine del XIX e l'inizio del XX secolo. Sulla base di quanto stabilito al Congresso di Berlino, nel 1878 la Bulgaria divenne un Principato autonomo tributario dell'Impero ottomano ed il 16 aprile 1879 la Grande Assemblea nazionale approvò la c.d. Costituzione di Tŕrnovo¹, la quale introduceva una monarchia parlamentare dualista². Solo a seguito dell'insurrezione dei Giovani Turchi dell'estate del 1908, che indebolì profondamente l'Impero ottomano, la Bulgaria proclamò la propria indipendenza, il 5 ottobre 1908, ma mantenne la stessa Costituzione, che rimase in vigore fino al 1947³. Nonostante sia stata sospesa più volte e sia stata in larga misura disapplicata nel periodo interbellico, la Costituzione di Tŕrnovo ha esercitato una profonda influenza sulla successiva evoluzione costituzionale del paese.

* Capitale: Sofia; superficie: 110,993 kmq; numero di abitanti: 6,988,739; densità: 63 abitanti per kmq; moneta: Lev bulgaro; aspettativa di vita: 71,4 anni uomini, 78,4 anni donne; Pil: \$66,242 mld; Pil/abitante: \$9,504; tasso di disoccupazione: 4,7%; tasso di inflazione annuo: 3,6%; rapporto debito pubblico/Pil: 19,8%; data ingresso nell'Unione Europea: 2007.

¹ W.N. MEDLICOTT, *The Congress of Berlin and After. A Diplomatic History of the Near Eastern Settlement 1878-1880*, Routledge, Abingdon, 1963, pp. 36 ss.; L.S. STAVRIANOS, *The Balkans Since 1453*, NYU Press, New York, 2001, pp. 425 ss.

² C. FILIPPINI, *La Costituzione della Bulgaria*, in M. GANINO (a cura di), *Codice delle Costituzioni*, Cedam, Padova 2013, pp. 2 ss.

³ A. PITASSIO, *Storia della Bulgaria contemporanea*, Aguaplano, Passignano sul Trasimeno, 2012.

Dopo essere entrata nel secondo conflitto mondiale a fianco della Germania nazista, con il colpo di Stato del 9 settembre 1944 del Fronte patriottico, guidato dai comunisti bulgari⁴ – e la successiva occupazione delle truppe sovietiche – la Bulgaria entrò nella sfera di influenza dell’Unione sovietica⁵.

In un primo periodo di transizione si poté assistere ad una commistione di elementi della precedente forma di Stato ed elementi tipicamente socialisti e con il referendum del 6 settembre 1946 venne sancito il passaggio ad una forma di Stato repubblicana. L’anno successivo, il 6 dicembre 1947, venne approvata la Costituzione della Repubblica popolare di Bulgaria, con la quale la Bulgaria assunse la forma di una “democrazia popolare”. Infine, la Costituzione del 18 maggio 1971 segnò l’inizio della terza fase del periodo socialista, ovvero quella dell’avvio dei particolarismi nazionali, e costituzionalizzò il ruolo guida del partito comunista⁶.

La transizione verso un modello liberal-democratico in Bulgaria ebbe inizio in conseguenza degli eventi in corso nell’Unione sovietica e negli altri paesi dell’Europa centro-orientale. Dopo avere provocato le dimissioni del segretario generale Todor Zhivkov, da 35 anni al potere, nel novembre del 1989 il partito comunista bulgaro (BCP) procedette alla sua destituzione dalla carica di presidente del Consiglio di Stato (l’organo collegiale a capo dello Stato). Il 3 gennaio del 1990 vennero avviate le trattative tra il Governo e i rappresentanti delle opposizioni dell’Unione delle forze democratiche, ovvero un blocco che riuniva 9 dei circa 50 partiti formatisi dall’inizio della transizione. A differenza di altri paesi dell’area, in Bulgaria, il BCP – che presto assunse la denominazione di “Partito socialista bulgaro” (BSP) – mantenne un ruolo centrale nel processo di transizione e nella fase immediatamente successiva (fino alle elezioni parlamentari del 1997), mentre le forze di opposizione si presentavano come particolarmente divise⁷.

A seguito dell’approvazione di due emendamenti, il 19 gennaio e il 3 aprile 1990, con i quali rispettivamente veniva abolito il ruolo guida del partito comunista e formalizzato l’abbandono dei principi dello Stato socialista, nel giugno del 1990 si tennero le elezioni della Grande Assemblea nazionale – un organo *ad hoc* incaricato di redigere una nuova costituzione e di svolgere contemporaneamente la funzione legislativa primaria, che si ispirava alla Grande Assemblea nazionale che aveva approvato la Costituzione di Tarnovo – che furono vinte proprio dal BSP.

⁴ Il Governo del Fronte patriottico, oltre ai comunisti, era formato da membri del Partito dei lavoratori, del Partito agrario, del Partito social-democratico e di *Zveno*, un’organizzazione politica e militare che riuniva ufficiali delle forze armate e intellettuali. Y. SYGKELOS, *Nationalism from the Left: The Bulgarian Communist Party During the Second World War and the Early Post-War Years*, Brill, Leiden, 2011, p. 181.

⁵ P. BISCARETTI DI RUFFIA (a cura di) – F. BASSANINI – M.P. SCHLEIN (con la collaborazione di), *L’amministrazione locale in Europa*, Vol. II, Giuffrè, Milano, 1964, p. 27.

⁶ P. BISCARETTI DI RUFFIA, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, Giuffrè, Milano, 1988.

⁷ A. DI GREGORIO, *Le transizioni alla democrazia nei paesi dell’Europa centro-orientale, baltica e balcanica*, in A. DI GREGORIO (a cura di), *I paesi dell’Europa centro-orientale, baltica e balcanica*, Trattato di Diritto pubblico comparato fondato e diretto da G.F. FERRARI, Wolters-Kluwer – Cedam, Padova, 2019, p. 22.

La Bulgaria è stato il primo tra i paesi che furono parte del blocco socialista – dopo Serbia e Croazia, che però erano ancora formalmente parte della RSF di Jugoslavia⁸ – ad adottare una nuova costituzione democratica, il 12 luglio 1991⁹. La Costituzione è stata poi emendata quattro volte tra il 2004 e il 2007¹⁰ nella prospettiva dell'ingresso del paese nell'Unione europea¹¹ e successivamente nel 2015, per rispondere alle richieste della Commissione europea, del Consiglio d'Europa e della Commissione di Venezia. Con gli emendamenti del 2015 è stata introdotta un'importante riforma della composizione dell'organo di autogoverno del potere giudiziario, ossia il Consiglio superiore di Giustizia¹².

Per quanto concerne la forma di governo, la Costituzione prevede che il capo dello Stato sia eletto direttamente dal popolo ed allo stesso tempo che il Governo sia responsabile davanti al Parlamento. Tuttavia, la Costituzione definisce esplicitamente la forma di governo della Bulgaria come parlamentare (art. 1, cost.).

Il Presidente della Repubblica è eletto direttamente dal popolo per un mandato di cinque anni (art. 93, comma 1, cost.), rinnovabile per una sola volta (art. 95, comma 1, cost.). Risulta eletto il candidato che ottiene la maggioranza assoluta dei voti validi, a condizione che alla votazione abbia partecipato più della metà degli aventi diritto (art. 93, commi 3-4, cost.). Qualora nessun candidato ottenga tale maggioranza, o alle elezioni non abbia preso parte più della metà degli elettori, si tiene un secondo turno di ballottaggio entro sette giorni. Contestualmente viene eletto anche il vice-Presidente (art. 94, cost.). Il Presidente della Repubblica è il capo dello Stato, «incarna l'unità della nazione e rappresenta lo Stato nelle relazioni internazionali» (art. 92, comma 1, cost.). I decreti del presidente della Repubblica necessitano della controfirma del Primo Ministro o del ministro competente (art. 102, comma 2 cost.) ad eccezione di quelli relativi alla nomina di un Governo *ad interim*, al conferimento di un mandato esplorativo per la formazione di un nuovo esecutivo, allo scioglimento dell'Assemblea nazionale, all'esercizio del potere di veto, all'organizzazione dell'amministrazione del Presidente, alla fissazione della data delle elezioni e dei

⁸ In Serbia e Croazia l'adozione di una nuova costituzione ha infatti preceduto lo scioglimento dello Stato. In Serbia la nuova Costituzione è stata approvata tramite referendum il 6 luglio 1990 ed è entrata in vigore nel settembre dello stesso anno. Si tratta della prima costituzione di un paese post-socialista. In Croazia, il parlamento ha approvato la nuova costituzione il 22 dicembre 1990.

⁹ C. FILIPPINI, *La Costituzione della Bulgaria*, in M. GANINO (a cura di), *Codice delle Costituzioni*, cit., pp. 2 ss.

¹⁰ Emendamenti del 26 settembre 2003, del 25 febbraio 2005, del 31 marzo 2006 e del 6 febbraio 2007. *Constitution of the Republic of Bulgaria*, in <http://constcourt.bg>.

¹¹ Il 13 dicembre 2006, la Commissione europea ha istituito il Meccanismo di cooperazione e verifica (MCV) per la Bulgaria, per sostenere il paese nell'approvazione della riforma del sistema giudiziario e nella lotta alla corruzione ed al crimine organizzato. Nell'ambito dell'MCV la Commissione valuta i progressi compiuti e formula raccomandazioni. I rapporti periodici della Commissione – elaborati sulla base di un dialogo continuo con le autorità bulgare – sono successivamente discussi e approvati dal Consiglio dei Ministri dell'Unione europea. Un meccanismo analogo è previsto anche per la Romania. *Meccanismo di cooperazione e verifica per la Bulgaria e la Romania*, in <https://ec.europa.eu>.

¹² *Bulgaria: Constitutional Amendment Provides for Judicial Reform*, in *Global Legal Monitor*, 30-12-2015.

referendum ed alla promulgazione delle leggi (art. 102, comma 3, cost.). Nonostante la Bulgaria sia riconosciuta come «la più parlamentare tra le forme di governo a elezione diretta del capo dello Stato»¹³, quest'ultimo gode di importanti prerogative, che sono risultate progressivamente rafforzate dalla giurisprudenza costituzionale rispetto all'impianto originariamente previsto dalla Costituzione¹⁴.

Il Consiglio dei Ministri è titolare del potere esecutivo e «dirige e dà attuazione alla politica interna ed estera del paese» (art. 105, cost.). L'esecutivo bulgaro presenta un forte carattere collegiale, tale da conferire al Primo Ministro il ruolo di un *primus intra pares*. Per quanto concerne la formazione del Governo, a seguito della consultazione dei gruppi parlamentari, il Presidente della Repubblica attribuisce il mandato esplorativo al candidato indicato dal gruppo più numeroso in parlamento. Qualora il candidato non riesca a proporre la lista di membri del Consiglio dei Ministri entro sette giorni, il Presidente della Repubblica attribuisce l'incarico al candidato designato dal secondo maggiore gruppo in parlamento. Qualora una lista di membri del Consiglio dei Ministri non sia formulata neanche in questo caso, il Presidente della Repubblica attribuisce l'incarico al candidato proposto da uno degli altri gruppi numericamente più grandi in parlamento¹⁵. Nel caso non sia possibile raggiungere un accordo sulla formazione del nuovo Governo, il Presidente della Repubblica nomina un Governo *ad interim*, scioglie l'Assemblea nazionale e indice nuove elezioni (art. 99, cost.). L'Assemblea nazionale elegge a maggioranza assoluta il Primo Ministro e approva la lista dei ministri da questi presentata (art. 84, comma 6, cost.). Il parlamento può successivamente sfiduciare il Governo con una mozione proposta da un quinto e approvata a maggioranza assoluta dei suoi membri (art. 89, comma 1).

Il parlamento monocamerale è l'Assemblea nazionale, che si compone di 240 membri eletti per un mandato di quattro anni (artt. 63-64, cost.), con sistema proporzionale, in circoscrizioni plurinominali, con liste aperte e voto di preferenza (art. 246, Codice delle elezioni¹⁶). Le liste elettorali sono presentate da partiti e coalizioni di partiti e da comitati promotori che sostengono candidati indipendenti.

¹³ V.I. GANEV, *Bulgaria*, in R. ELGIE (Ed.), *Semipresidentialism in Europe*, Oxford University Press, Oxford, 1999; J. SAWICKI, *Le forme di governo*, in A. DI GREGORIO (a cura di), *I paesi dell'Europa centro-orientale, baltica e balcanica*, cit., p. 200.

¹⁴ V.I. GANEV, *The Bulgarian Constitutional Court, 1991-1997: A Success Story in Context*, in *Europe-Asia Studies*, Vol. 55, No. 4, p. 599.

¹⁵ In quest'ultimo caso si riconosce al capo dello Stato un certo margine di apprezzamento nell'individuare un gruppo parlamentare in grado di indicare un candidato che riesca a presentare una lista di ministri (art. 99, comma 3, cost.).

¹⁶ Il sistema elettorale per le elezioni parlamentari, così come per le elezioni presidenziali, amministrative ed europee è disciplinato dal Codice delle elezioni, legge n. 19 del 5 marzo 2014. Il Codice delle elezioni è stato successivamente emendato dalla legge SG No. 35/22.04.2014, SG No. 53/27.06.2014, SG No. 98/28.11.2014, SG No. 79/13.10.2015, emendato e integrato dalla legge SG No. 39/26.05.2016, emendato dalla legge SG No. 57/22.07.2016, SG No. 85/28.10.2016, integrato dalla legge SG No. 97/06.12.2016; emendato dalla sentenza della Corte costituzionale No. 3/23.02.2017 - legge SG No. 20/07.03.2017; emendato dalla legge SG No. 85/24.10.2017,

Per quanto concerne il potere giudiziario, questo è esercitato dalla Suprema Corte di Cassazione, dalla Suprema Corte amministrativa, dalle corti di appello, distrettuali, militari e regionali (art. 199, comma 1, cost.). Un aspetto di grande interesse concerne la Suprema Corte amministrativa, prevista originariamente dalla Costituzione di Tarnovo e reintrodotta dalla Costituzione del 1991 dopo essere stata abolita nel 1944¹⁷, ossia un organo incaricato di garantire l'esatta ed equa applicazione della legge in materia di giustizia amministrativa (art. 135, cost.).

Come già detto, la revisione costituzionale del 2015¹⁸ ha riformato profondamente l'organizzazione del Consiglio superiore di Giustizia, ossia l'organo di autogoverno della magistratura, che si compone ora del *plenum* e di due camere, ossia la camera dei giudici ammessi all'esercizio di funzioni giudicanti, o camera dei giudici, e la camera dei giudici requirenti, o camera dei procuratori (art. 130a, cost.)¹⁹. Il CSG è formato da 25 membri, di cui 11 sono eletti dall'Assemblea nazionale a maggioranza dei due terzi dei deputati e 11 dalle autorità giudiziarie, per un mandato di cinque anni, non immediatamente rinnovabile al termine dello stesso²⁰. Il Presidente della Suprema Corte di Cassazione, il Presidente della Suprema Corte amministrativa e il Procuratore generale sono membri *ex officio* dell'organo (art. 130, cost.). L'indipendenza del potere giudiziario, insieme alla tutela delle minoranze, ha rappresentato uno degli aspetti più problematici del procedimento di adesione della Bulgaria all'Unione europea, tale da richiedere l'approvazione di emendamenti alla Costituzione.

La Costituzione del 1991 ha introdotto il controllo giurisdizionale di costituzionalità, che rappresenta un indiscutibile elemento di discontinuità nell'evoluzione costituzionale del paese. La Costituzione di Tarnovo attribuiva infatti la funzione del controllo di costituzionalità al parlamento, così come le successive Costituzioni del 1947 e del 1971, in ossequio ai principi dello Stato socialista. La Corte costituzionale si compone di 12 giudici, selezionati con un sistema misto, che ricorda quello italiano. Un terzo dei giudici costituzionali sono eletti dall'Assemblea nazionale, un terzo sono nominati dal Presidente e un terzo sono eletti dall'assemblea dei giudici della Suprema Corte di Cassazione e della Suprema Corte amministrativa (art. 147, comma 1, cost.). La Corte costituzionale ha assunto un ruolo importante nel dirimere le controversie tra i poteri dello Stato, pronunciandosi molto spesso in favore del Presidente

SG No. 94/13.11.2018, emendato e integrato dalla legge SG No. 102/11.12.2018, SG No. 17/26.02.2019, SG No. 21/12.03.2019. *Election Code*, in www.cik.bg/en/.

¹⁷ C. FILIPPINI, *La Costituzione della Bulgaria*, cit., p. 9.

¹⁸ Legge di revisione costituzionale n. 100 del 18 dicembre 2015.

¹⁹ *Bulgaria: Constitutional Amendment Provides for Judicial Reform*, cit.

²⁰ Come precisato dall'art. 130a cost. la camera dei giudici si compone di 14 membri, ovvero i Presidenti della Suprema Corte di Cassazione e della Suprema Corte amministrativa, sei membri eletti dai giudici e sei membri eletti dall'Assemblea nazionale. La camera dei procuratori si compone di 11 membri, ovvero il procuratore generale, quattro membri eletti dai procuratori, un membro eletto dai giudici inquirenti, cinque membri eletti dall'Assemblea nazionale.

della Repubblica, tanto da ampliare le prerogative presidenziali ben oltre quella che era la volontà originaria del costituente²¹. Si ritiene utile proporre una rappresentazione schematica dei governi e dei Presidenti della Repubblica che si sono succeduti in Bulgaria a seguito del crollo del regime comunista²².

Elezioni	Governo	Partito	Inizio mandato	Termine mandato
-	Andrey Lukanov	BCP→BSP ²³	03.02.1990	-
10.06.1990	Andrey Lukanov		-	07.12.1990
	Dimitar Popov	Indipendente	07.12.1990	08.11.1991
13.10.1991	Philip Dimitrov	Unione delle Forze Democratiche (SDS ²⁴)	08.11.1991	29.12.1992
	Lyuben Berov	Indipendente	30.12.1992	17.10.1994
	Reneta Indzhova	Indipendente	17.10.1994	25.01.1995
18.12.1994	Zhan Videnov	BSP	25.01.1995	13.02.1997
	Stefan Sofiyanski	SDS	13.02.1997	21.05.1997
19.04.1997	Ivan Kostov	SDS	21.05.1997	24.07.2001
17.06.2001	Simeon Sakskoburggotski (Simeone II di Bulgaria)	Movimento nazionale Simeone II ²⁵	24.07.2001	17.08.2005
25.06.2005	Sergei Stanishev	BSP	17.08.2005	27.07.2009
05.07.2009	I Boyko Borisov	GERB ²⁶	27.07.2009	13.03.2013
	Marin Raykov	Indipendente	13.03.2013	29.05.2013
12.05.2013	Plamen Oresharski	BSP	29.05.2013	06.08.2014
	Georgi Bliznashki	BSP	06.08.2014	07.11.2014
05.10.2014	II Boyko Borisov	GERB	07.11.2014	27.01.2017
	Ognyan Gerdzhikov	Movimento nazionale per la stabilità e il progresso ²⁷	27.01.2017	04.05.2017
26.03.2017	III Boyko Borisov	GERB	04.05.2017	-

Elezione indiretta	Presidente della Repubblica	Partito	Inizio mandato	Termine mandato
03.04.1990	Petar Mladenov	BCP→BSP	03.04.1990	06.07.1990
01.08.1990	Zhelyu Zhelev	SDS	01.08.1990	22.01.1992

²¹ C. FILIPPINI, *La Costituzione della Bulgaria*, cit., p. 10.

²² Bulgaria, in *Parties and Elections in Europe*.

²³ *Bŭlgarska sotsialisticheska partiya* (BSP). In <http://bsp.bg/>.

²⁴ L'Unione delle forze democratiche, o *Syuz na demokraticnite sili* (SDS), fondata il 7 dicembre 1989, era originariamente una coalizione che riuniva forze politiche che si opponevano al regime comunista. Successivamente, l'SDS è stata trasformata in un partito unitario, che ha mantenuto la stessa denominazione.

²⁵ Movimento nazionale per la stabilità e il progresso, o *Natsionalno dvizhenie za stabilnost i vŭzŭkhod* (NDSV), detto anche Movimento nazionale Simeone II, è un partito liberale, nato nel 2001, a seguito dell'annuncio dell'ex Zar Simeone II dell'intenzione di candidarsi alle elezioni politiche dello stesso anno.

²⁶ Cittadini per lo sviluppo europeo della Bulgaria, o *Grazhdani za evropeŭsko razvitiie na Bŭlgariya* (GERB) è un partito conservatore, fondato il 13 marzo 2006. Il leader del GERB è Boyko Borisov, che è stato sindaco di Sofia, membro del Movimento nazionale Simeone II, e guardia del corpo di Todor Zhivkov. Il GERB è divenuto membro del Partito popolare europeo il 7 febbraio 2008. In www.gerb.bg/bg.

²⁷ Dal 3 giugno 2007, partito successore del Movimento nazionale Simeone II.

Elezioni I turno	Elezioni II turno	Presidente della Repubblica	Partito	Inizio mandato	Termine mandato
12.01.1992	19.01.1992	Zhelyu Zhelev	SDS	22.01.1992	22.01.1997
27.10.1996	03.11.1996	Petar Stoyanov	SDS	22.01.1997	22.01.2002
11.11.2011	18.11.2001	Georgi Parvanov	BSP	22.01.2002	-
22.10.2006	29.10.2006	Georgi Parvanov	BSP	-	22.01.2012
23.10.2011	30.10.2011	Rosen Plevneliev	GERB	22.01.2012	22.01.2017
06.11.2016	13.11.2016	Rumen Radev	Indipendente (sostenuto dal BSP)	22.01.2017	-

2. Il sistema elettorale per le elezioni europee

Le modalità di elezione dei membri del Parlamento europeo in rappresentanza della Bulgaria sono disciplinate dal capitolo 17 del Codice delle elezioni del 5 marzo 2014²⁸. I 17 rappresentanti della Bulgaria al Parlamento europeo sono eletti con sistema proporzionale, da liste di candidati proposte da partiti/coalizioni e comitati promotori (art. 353, comma 1, CE), in una circoscrizione unica nazionale²⁹ (art. 356, comma 1). Per le liste di partiti e coalizioni è previsto il voto di preferenza (art. 353, comma 2, CE).

Hanno diritto a eleggere i rappresentanti della Bulgaria al Parlamento europeo tutti i cittadini bulgari che hanno raggiunto i 18 anni di età, risiedono in Bulgaria o in un paese dell'Unione da almeno 3 mesi prima delle elezioni, non sono interdetti e non stanno scontando una pena detentiva. Hanno altresì diritto all'elettorato attivo nelle elezioni europee i cittadini dei paesi membri dell'UE, i quali oltre alle condizioni appena elencate sono in possesso del permesso di soggiorno permanente in Bulgaria e non hanno perso il diritto all'elettorato attivo nel proprio paese (art. 350, CE).

Possono essere eletti rappresentanti della Bulgaria al Parlamento europeo i cittadini bulgari che hanno raggiunto i 21 anni di età, che non sono interdetti, non stanno scontando una pena detentiva, hanno residenza permanente in Bulgaria e hanno risieduto in Bulgaria o in altro Stato membro dell'Unione almeno nei sei mesi precedenti alle elezioni, nonché i cittadini europei che hanno un permesso di soggiorno permanente in Bulgaria (art. 351, CE).

Il Codice delle elezioni ricorda inoltre che è possibile votare³⁰ e candidarsi per le elezioni europee solo in uno dei paesi dell'Unione (artt. 361, 364, comma 1). La carica di rappresentante della Bulgaria al Parlamento europeo è incompatibile, oltre che con altri incarichi nelle istituzioni europee, con la carica di deputato e membro del Governo di uno Stato dell'Unione (art. 389, CE).

²⁸ *Election Code*, in www.cik.bg/en/.

²⁹ Per gestire le operazioni di voto, il territorio viene suddiviso in circoscrizioni corrispondenti a quelle previste per le elezioni parlamentari (art. 356, comma 2, CE).

³⁰ Sul sito della Commissione centrale per le elezioni è disponibile la dichiarazione per i cittadini di altri paesi UE per partecipare alle elezioni europee in Bulgaria, in www.cik.bg.

La Commissione centrale per le elezioni è l'organo incaricato della supervisione delle elezioni in Bulgaria. Per quanto concerne le elezioni europee, questa trasmette alle autorità competenti degli Stati membri dell'Unione la lista dei rispettivi cittadini iscritti come candidati nei registri della Bulgaria; su richiesta degli altri Stati membri verifica le informazioni dichiarate in tali paesi da cittadini bulgari; accerta ed invalida la registrazione di candidati che non soddisfano i requisiti richiesti; dà pubblicità alle modalità di esercizio dell'elettorato attivo e passivo per i cittadini di altri paesi membri che risiedono in Bulgaria; pubblica i risultati delle elezioni; fornisce informazioni al Presidente della Repubblica, al Presidente dell'Assemblea nazionale ed al Primo Ministro sullo svolgimento delle elezioni. È possibile ricorrere contro le decisioni della Commissione centrale per le elezioni, appellandosi alla Suprema Corte amministrativa (art. 354, CE). Partiti, coalizioni e comitati promotori compilano un'unica lista nazionale di candidati, o candidati indipendenti nel caso dei comitati promotori (art. 363). Per questi ultimi è necessario che la candidatura sia sostenuta da almeno 2500 elettori (art. 367, CE).

I seggi sono assegnati dalla Commissione centrale per le elezioni con il metodo Hare-Niemayer, ai candidati di partiti/coalizioni ed ai candidati indipendenti che abbiano ottenuto un numero di voti superiore alla quota elettorale nazionale³¹ (art. 385, commi 2-3, CE). I candidati eletti nelle liste di partito/coalizione vengono individuati sulla base dei voti di preferenza ricevuti, purché superino la quota elettorale nazionale. Nel caso i candidati di un partito o coalizione non superino tale soglia, i seggi sono attribuiti nell'ordine indicato nella lista di candidati (art. 386, CE).

Infine, per conformarsi agli standard europei in materia di tutela dei dati personali previsti dal Regolamento (EU) 2016/679 – ed in parte per rispondere alle criticità emerse nell'utilizzo dei dati nelle precedenti elezioni europee del 2014³² – la Commissione centrale per le elezioni e la Commissione per la tutela dei dati personali hanno adottato le Linee guida sul trattamento e protezione dei dati personali³³.

3. Le elezioni europee del 2014

Alle precedenti elezioni europee, che si sono tenute il 25 maggio 2014 – le terze dall'ingresso del paese nell'Unione, dopo quelle del 20 maggio 2007 e del 7 giugno 2009 – si era registrata un'affluenza alle urne del 35,84% degli aventi diritto, molto al di sotto della media europea (42,61%), ed in calo anche rispetto

³¹ La quota elettorale nazionale è data dal rapporto tra i voti validi e i seggi da attribuire nella circoscrizione unica nazionale.

³² Nelle elezioni europee del 2014, in alcuni casi, i dati personali dei cittadini sono stati utilizzati a loro insaputa per iscriverli nelle liste delle firme necessarie per la presentazione delle candidature. A. VANNUCCI – F. SAVASTANO, *In Bulgaria vincono i conservatori e chiedono elezioni anticipate*, in *federalismi.it*, n. 11, 2014, p. 7.

³³ *Guidelines on the processing and protection of personal data in the election process adopted jointly by the Central Electoral Commission and the Commission for Personal Data Protection*, in www.cik.bg.

alle precedenti elezioni europee del 2009 (38,99%), ma in rialzo rispetto a quelle del 2007 (29,22%)³⁴. L'elevata astensione rimane dunque il dato forse più evidente relativo alle elezioni europee in Bulgaria. Alle elezioni del 2014 si sono candidati 15 partiti, 6 coalizioni e 10 comitati promotori. Per quanto concerne il risultato delle elezioni, il partito Cittadini per lo Sviluppo europeo della Bulgaria (GERB) ha ottenuto il 30,40% dei voti e 6 seggi al Parlamento europeo – confermando il risultato ottenuto nelle elezioni parlamentari dell'anno precedente – il Partito socialista bulgaro (BSP) il 18,93% dei voti e 4 seggi, il Movimento per i diritti e le libertà (DPS)³⁵ il 17,27% dei voti e 4 seggi, Bulgaria senza censura (BBC)³⁶ il 10,66% dei voti e 2 seggi ed infine il Blocco riformista³⁷ il 6,45% dei voti e 1 seggio. Non hanno ottenuto nessun seggio al Parlamento europeo i due nuovi partiti Alternativa per la Rinascita Bulgara (ABV)³⁸ e Fronte Nazionale per la Salvezza della Bulgaria (NFSB)³⁹, e il partito di destra populista Ataka⁴⁰, che aveva invece ottenuto 2 seggi alle precedenti elezioni europee del 2009⁴¹. I 7 rappresentanti del GERB e del Blocco riformista sono confluiti nel Partito popolare europeo (PPE); i 4 deputati del BSP sono entrati nel Partito socialista europeo (PSE); i 4 rappresentanti del DPS nell'Alleanza dei liberali e dei democratici per l'Europa (ALDE), e 2 parlamentari europei di Bulgaria senza censura nei Conservatori e Riformisti europei (ECR).

³⁴ Per i risultati delle elezioni europee del 2009 in Bulgaria si rimanda a: *Results by country. Bulgaria*, in www.europarl.europa.eu.

³⁵ *Dvizhenie za Prava i Svobodi* (DPS). Il DPS è il partito della minoranza turca in Bulgaria. È stato istituito il 4 gennaio 1990 da Ahmed Dogan. La Costituzione vieta esplicitamente la creazione di partiti politici legati all'appartenenza etnica, razziale o religiosa (art. 11, comma 4). Tuttavia, sulla base di quanto stabilito nella sentenza della Corte costituzionale n. 4/1992, tali partiti possono essere vietati solo se contemporaneamente incitano all'odio e alla violenza o sostengono modifiche costituzionali dirette contro l'integrità territoriale e la sicurezza nazionale. FILIPPINI, *La Costituzione della Bulgaria (1991)*, cit., p. 3. Il DPS è un partito liberale e membro dell'ALDE. La sua base elettorale comprende oltre ai membri della minoranza turca, i pomaki (bulgari musulmani) e i rom. In www.dps.bg.

³⁶ *Bŭlgarska Bez Cenzura* (BBC). Il BBC è un partito conservatore, euroscettico, monarchico, fondato nel 2014 dal presentatore televisivo Nikolay Barekov. Ha vinto un seggio alle elezioni europee del 2014, ma non ha partecipato alle elezioni politiche del 2017.

³⁷ *Reformatorski Blok* (RB). L'RB è un partito conservatore e cristiano democratico, nato il 20 dicembre 2013 da un accordo tra 5 partiti minori: i Democratici per una Bulgaria forte, il Movimento per i cittadini della Bulgaria, l'Unione delle forze democratiche, il Partito popolare Libertà e Dignità, l'Unione nazionale agraria bulgara. L'RB è membro dell'EPP ed ha vinto un seggio alle elezioni europee 2014, ma non ha rappresentanti all'Assemblea nazionale.

³⁸ *Alternativa za Bŭlgarsko Vazrazhdane* (ABV). L'ABV è un partito di centro-sinistra, social-democratico nato da una frattura del BSP. In www.abv-alternativa.bg.

³⁹ *Natsionalen Front za Spasenie na Bŭlgariya* (NFSB). L'NFSB è un partito conservatore, nazionalista ed euroscettico, fondato nel 2011. In <http://nfsb.bg/>.

⁴⁰ In www.ataka.bg.

⁴¹ *Results by country. Bulgaria*, in www.europarl.europa.eu.

4. Campagna elettorale e forze politiche in competizione

Si sono candidati alle elezioni europee del 2019 15 partiti⁴², 8 coalizioni⁴³ (cui si somma una registrazione rifiutata) e 9 comitati promotori di candidati indipendenti⁴⁴ (cui si aggiungono un escluso e una registrazione rifiutata)⁴⁵.

La Commissione centrale per le elezioni ha escluso dal registro dei partiti e delle coalizioni la coalizione “Per te Bulgaria”, a causa di incongruenze nella documentazione presentata, mentre non ha sollevato obiezioni nella registrazione della “Coalizione per la Bulgaria”, nonostante le proteste del Partito socialista bulgaro, che ha rivendicato come propria tale denominazione (utilizzata in passato nelle elezioni parlamentari per designare la coalizione di partiti di centro-sinistra della quale era parte).

La CCE ha inoltre approvato un regolamento sull'utilizzo dei finanziamenti pubblici per la campagna elettorale, stabilendo un limite di 40.000 lev (circa 20.000 euro) per partiti e coalizioni e 5000 lev (circa 2.500 euro) per i comitati promotori⁴⁶.

Per quanto concerne le modalità di voto, oltre alla scheda elettorale, in questa tornata elettorale per il rinnovo del Parlamento europeo, in Bulgaria è stato possibile votare attraverso l'utilizzo di dispositivi elettronici. È stata aperta a tale fine una gara di appalto per la fornitura di 3000 dispositivi per il voto⁴⁷. I cittadini bulgari residenti all'estero hanno avuto la possibilità di votare in 107 sedi diplomatiche, mentre per i cittadini di paesi EU residenti in Bulgaria il termine per registrarsi era il 15 aprile 2019.

⁴² 1. GERB, 2. *Dvizhenie Bŭlgariya na grazhhdanite* (Movimento Bulgaria dei Cittadini), 3. *Bŭlgarsko Natsionalno Obedinenie* (Unione nazionale bulgara), 4. *VOLT*, 5. *Bŭlgarska Nova Demokratiya* (Nuova Democrazia Bulgara), 6. *Vŭzrazhdane* (Rinascita), 7. *VMRO – Bŭlgarsko Natsionalno Obedinenie* (VMRO – Unione nazionale bulgara), 8. *Dvizhenie Prezaredi Bŭlgariya* (Movimento Ricarica Bulgaria), 9. *Dvizhenie 21* (Movimento 21), 10. *Dvizhenie za Prava i Slobodi* (Movimento per i diritti e le libertà), 11. *Demokrati za Otgovornost, Svoboda i Tolerantnost* (DOST) (Democratici per la responsabilità, la libertà e la tolleranza, DOST) 12. *Partiya na zelenite* (Partito dei Verdi), 13. *ATAKA* 14. *Pryaka Demokratiya* (Democrazia diretta), 15. *Glas Naroden* (Voce del popolo), in www.cik.bg/bg/ep2019/registers/per.

⁴³ 1. *KP – Volya – Bŭlgarskite Rodolyubtsi* (KP – Volontà – Patrioti bulgari), 2. *Demokratichna Bŭlgariya – Obedinenie* (Bulgaria democratica – Unione), 3. *Koalitsiya za Bŭlgariya* (Coalizione per la Bulgaria), 4. *Vŭzrakhod* (Prosperità), 5. *Patrioti za Valeri Simeonov (NFSB i Sredna Evropeyska Klasa)* (Patrioti per Valeri Simeonov – NFSB e Classe media europea), 6. *BSP za Bŭlgariya* (BSP per la Bulgaria), 7. *Koalitsiya za teb Bŭlgariya* (Coalizione per te Bulgaria), 8. *Dvizhenie “Zaedno”* (Movimento “Insieme”), 9. *Pŭt na mladite (NDSV i pp novoto vreme)* (La via dei giovani – NDSV e i nuovi tempi), in www.cik.bg.

⁴⁴ 1. Venislava Plamenova Atanasova, 2. Nikolay Nankov Nanchev, 3. Venko Dimitrov Baltadzhiev (escluso), 4. Desislava Petrova Ivancheva, 5. Mincho Khristov Kuminev, 6. Iordan Ivanov Maldzhanski, 7. Albenia Bozhidarova Belyanova, 8. Stanislav Stankov Georgiev, 9. Khristo Simeonov Simeonov, 10. Vanya Rumenova Grigorova, 11. Ivan Doichev Stanchev (rifiutata), in www.cik.bg.

⁴⁵ L'elenco dei candidati alle elezioni europee in Bulgaria è disponibile sul sito della Commissione centrale per le elezioni: www.cik.bg.

⁴⁶ *Bulgaria's May 2019 European Parliament elections: 15 parties, 8 coalitions registered*, in *The Sofia Globe*, 11-04-2019.

⁴⁷ In www.cik.bg.

La campagna elettorale si è aperta il 26 aprile 2019. I sondaggi prevedevano un testa a testa tra il GERB e il BSP (intorno al 33, 4%), seguiti dal DPS (9,5%) e dal VMRO (5,5%)⁴⁸.

Gli elevati livelli di corruzione del paese, così come l'insufficiente indipendenza del potere giudiziario, sono rimasti al centro della campagna elettorale, divenendo oggetto di reciproche accuse tra i diversi attori politici⁴⁹. Oltre a questi, tra i principali temi oggetto del dibattito pubblico vi erano la questione dei migranti, l'ingresso della Bulgaria nell'area Schengen, la situazione dei Balcani occidentali e una strategia per la macro-regione danubiana.

5. Il risultato delle elezioni

Alle elezioni europee del 2019, in Bulgaria, il GERB di Boyko Borisov ha ottenuto il 31,07% dei voti, il Partito socialista bulgaro il 24,26%, il Movimento per i diritti e le libertà il 16,55%, il VMRO-Unione nazionale bulgara il 7,36% e Bulgaria democratica il 6,06%⁵⁰.

Il GERB e Bulgaria democratica, entrambi membri del Partito popolare europeo (PPE⁵¹), hanno dunque ottenuto rispettivamente 6 seggi e 1 seggio al Parlamento europeo. Il Partito socialista bulgaro, che fa parte del Partito dei socialisti europei (PES⁵²), ha ottenuto 5 seggi; il Movimento per i diritti e le libertà che è membro dell'Alleanza dei liberali e democratici per l'Europa (ALDE⁵³) 3 seggi, ed infine il VMRO che è parte dei Conservatori e Riformisti europei (ECR⁵⁴) 2 seggi. Tutti gli altri partiti che si sono presentati alle elezioni non hanno superato la quota elettorale nazionale⁵⁵, e non hanno dunque ottenuto alcun seggio al Parlamento europeo. Infine, l'affluenza alle urne è stata del 32,64%, in calo di oltre il 3% rispetto alle precedenti elezioni.

⁴⁸ I dati erano calcolati presupponendo un'affluenza alle urne in linea con quella delle precedenti elezioni europee del 2014. *Bulgaria in the EU Election*, 09-05-2019, in www.politico.eu/2019-european-elections/bulgaria/.

⁴⁹ Lo scandalo sull'acquisto di appartamenti a prezzi di molto inferiori rispetto a quelli di mercato, scoppiato nel mese di aprile 2019, è solo l'ultima delle vicende che hanno coinvolto degli esponenti politici del GERB di primo piano. Pochi mesi prima, Elena Yoncheva, uno dei più importanti esponenti del BSP e capolista del partito alle europee, era stata indagata per riciclaggio di denaro. *EU campaign in Bulgaria: Let's talk Europe to avoid talking about scandals*, 09-04-2019, in euelectionsbulgaria.com; *Ivo Hristov: I have an issue with the 'politically correct'*, 07-05-2019, in euelectionsbulgaria.com; *Exclusive: A judge describes the brutal political pressure on Bulgarian judiciary*, 06-05-2019, in euelectionsbulgaria.com.

⁵⁰ *Rezultati ot izbori za chlenove na evropejski parlament, 26 maj 2019. Sumarni danni* (I risultati delle elezioni dei membri del Parlamento europeo, 26 maggio 2019, Dati di riepilogo), *Central Electoral Commission*.

⁵¹ In www.epp.eu.

⁵² In www.pes.eu.

⁵³ In <https://alde.eu/en>.

⁵⁴ In <https://ecrgroup.eu>.

⁵⁵ *Supra* nota 32.

6. Commenti politici e scenari futuri

Alle elezioni europee del 2019, in Bulgaria, il GERB si è confermato come il primo partito politico del paese, ottenendo un eguale numero di seggi rispetto alle precedenti elezioni europee del 2014. I sondaggi – che, come ricordato, a seguito della serie di scandali che hanno travolto esponenti di primo piano del GERB, prevedevano un testa a testa con il Partito socialista bulgaro – sono stati invece smentiti⁵⁶. Tale successo elettorale è legato in larga misura all'autorevolezza del leader del GERB Borisov. Inoltre, il Primo Ministro nelle settimane precedenti al voto aveva dichiarato che le elezioni europee erano finalizzate ad eleggere i 17 rappresentanti della Bulgaria al Parlamento europeo e che non avrebbero costituito un referendum sull'operato del Governo⁵⁷, a differenza di quanto era accaduto nel 2014. La sconfitta del Partito socialista bulgaro alle elezioni europee del 2014, infatti, aveva portato alle dimissioni del Primo Ministro Oresharski ed alla nomina di un Governo tecnico, guidato da Bliznashki. Il successo del GERB assume un rilievo ancora maggiore se si considera che il partito di centro-destra ha ottenuto la maggioranza dei consensi in tutte le principali città del paese, e che le elezioni amministrative per il rinnovo dei consigli comunali e dei sindaci sono previste per l'ottobre di quest'anno⁵⁸.

Il Partito socialista bulgaro, nonostante abbia ottenuto un seggio più rispetto alle precedenti elezioni europee, ha fallito nel tentativo di superare il GERB. Di conseguenza, la leadership della presidente Korneliya Ninova, dopo tre anni alla guida del BSP, potrebbe essere presto messa in discussione. Il Movimento per i diritti e le libertà ha conquistato un seggio in meno, confermandosi però come la terza forza politica del paese, mentre il partito ultranazionalista ed euroscettico VMRO ha ottenuto due seggi al Parlamento europeo. Il VMRO non solo ha superato gli altri due partiti della coalizione Patrioti Uniti (che fa parte della coalizione di Governo) – Ataka e Patrioti per Valeri Simeonov – ma è riuscito al contempo ad oltrepassare la quota elettorale nazionale⁵⁹. Tuttavia, tale risultato pone in evidenza quanto il peso politico degli ultranazionalisti rimanga limitato in Bulgaria, a differenza di altri paesi dell'Unione, tra i quali Francia e Italia.

I dati più preoccupanti che emergono dalle elezioni europee in Bulgaria concernono prevalentemente il livello di astensionismo, in crescita rispetto alla precedente tornata elettorale, e la centralità che le questioni nazionali hanno assunto in tutta la campagna elettorale, dalla quale invece sono rimaste escluse le tematiche europee. Come in altri paesi dunque, si osserva una certa ostilità a livello nazionale in relazione alla formazione di un sistema politico genuinamente europeo.

⁵⁶ F. MARTINO, *European elections in Bulgaria: Borisov wins, abstention at record level*, in *Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa*, 31-05-2019.

⁵⁷ C. LEVIEV-SAWYER, *Bulgaria's 2019 European elections: Winners and losers*, in *The Sofia Globe*, 27-05-2019.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ *Supra* nota 32.

Bibliografia essenziale

- P. BISCARETTI DI RUFFIA, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, Giuffré, Milano, 1988.
- P. BISCARETTI DI RUFFIA (a cura di) – F. BASSANINI – M.P. SCHLEIN (con la collaborazione di), *L'amministrazione locale in Europa*, Vol. II, Giuffré, Milano, 1964.
- A. DI GREGORIO (a cura di), *I paesi dell'Europa centro-orientale, baltica e balcanica*, Trattato di Diritto pubblico comparato fondato e diretto da G.F. FERRARI, Wolters-Kluwer – Cedam, Padova, 2019.
- C. FILIPPINI, *La Costituzione della Bulgaria*, in M. GANINO (a cura di), *Codice delle Costituzioni*, Cedam, Padova, 2013.
- V.I. GANEV, *Bulgaria*, in R. ELGIE (Ed.), *Semipresidentialism in Europe*, Oxford University Press, Oxford, 1999.
- V.I. GANEV, *The Bulgarian Constitutional Court, 1991-1997: A Success Story in Context*, in *Europe-Asia Studies*, Vol. 55, No. 4.
- W.N. MEDLICOTT, *The Congress of Berlin and After. A Diplomatic History of the Near Eastern Settlement 1878-1880*, Routledge, Abingdon, 1963.
- A. PITASSIO, *Storia della Bulgaria contemporanea*, Aguaplano, Passignano sul Trasimeno, 2012.
- Y. SYGKELOS, *Nationalism from the Left: The Bulgarian Communist Party During the Second World War and the Early Post-War Years*, Brill, Leiden, 2011.
- A. VANNUCCI – F. SAVASTANO, *In Bulgaria vincono i conservatori e chiedono elezioni anticipate*, in *federalismi.it*, n. 11, 2014.